

**SYNDICAT PROFESSIONNEL** Organisation d'une manifestation sur la voie publique – Notion de manifestation – Obligation d'une déclaration préalable – Absence – Répression.

COUR DE CASSATION (Ch. Crim.) 9 février 2016 (p. n°14-82.234)

Vu l'article 431-9 du code pénal, ensemble l'article L.211-1 du code de la sécurité intérieure ;

Attendu que, constitue une manifestation, au sens et pour l'application de ces textes, tout rassemblement, statique ou mobile, sur la voie publique d'un groupe organisé de personnes aux fins d'exprimer collectivement et publiquement une opinion ou une volonté commune ;

Attendu qu'il résulte de l'arrêt attaqué, du jugement qu'il confirme et des pièces de procédure que M. Pierre C., secrétaire général de l'union départementale CGT du Rhône, a été poursuivi devant le tribunal correctionnel, du chef d'organisation de manifestation sans déclaration préalable, à la suite d'une opération de distribution d'un tract sur la réforme des retraites par une centaine de militants de ce syndicat, à une barrière de péage de l'autoroute A6 ; que les juges du premier degré l'ont renvoyé des fins de la poursuite ; que le ministère public a relevé appel de la décision ;

Attendu que, pour confirmer le jugement entrepris, l'arrêt énonce que la manifestation se définit comme un déplacement collectif organisé sur la voie publique aux fins de produire un effet politique par l'expression pacifique d'une opinion ou d'une revendication, cela à l'aide de chants, banderoles, bannières, slogans, et l'utilisation de moyens de sonorisation ; que les juges

retiennent que, selon le procès-verbal d'infraction, les militants du syndicat étaient présents par petits groupes sur chaque poste de péage et qu'ils s'affairaient à distribuer des tracts aux usagers de l'autoroute ; qu'ils ajoutent que ledit procès-verbal ne fait pas état de l'utilisation de banderoles ou de drapeaux, de discours proférés à l'aide d'une sonorisation ou d'un rassemblement à la station de péage ; qu'ils en déduisent que l'action de revendication organisée par le prévenu s'analyse en une simple distribution de tracts sur la voie publique et non en une manifestation soumise à déclaration préalable ;

Mais attendu qu'en prononçant ainsi, la cour d'appel, qui a ajouté à la loi des conditions qu'elle ne prévoit pas quant aux modalités matérielles d'expression des buts de la manifestation, a violé les textes susvisés et le principe ci-dessus rappelé ;

D'où il suit que la cassation est encourue ;

Par ces motifs :

Casse et annule, l'arrêt susvisé de la cour d'appel de Lyon, en date du 29 janvier 2014, en ses seules dispositions relatives à la relaxe de M. C., toutes autres dispositions étant expressément maintenues ; (M. Guérin, prés. – M. Talabardon, rapp. – M. Cordier, av. gén. – SCP Masse-Dessen, Thouvenin et Coudray, av.)

## Note.

Le 2 août 2010, des militants de la CGT organisent une distribution de tracts à une barrière de péage de l'autoroute A6. Les gendarmes qui interviennent sur place relèvent qu'aucun incident n'est à déplorer. Aucune plainte ne sera apparemment déposée par la société d'autoroute. Les faits seront cependant poursuivis par le ministère public, qui reproche à deux responsables syndicaux d'avoir organisé sur la voie publique une manifestation n'ayant pas fait l'objet d'une déclaration préalable dans les conditions fixées par la loi, en violation des dispositions de l'article 431-9 du Code pénal (« Est puni de six mois d'emprisonnement et de 7500 euros d'amende le fait : 1° D'avoir organisé une manifestation sur la voie publique n'ayant pas fait l'objet d'une déclaration préalable dans les conditions fixées par la loi ; 2° D'avoir organisé une manifestation sur la voie publique ayant été interdite dans les conditions fixées par la loi ; 3° D'avoir établi une déclaration incomplète ou inexacte de nature à tromper sur l'objet ou les conditions de la manifestation projetée. »).

On peut s'étonner que le procureur de la République ait pu estimer devoir poursuivre ce qui n'était, somme toute, qu'une simple distribution de tracts, sans qu'il soit relevé que cette distribution ait causé le moindre trouble à l'ordre public, ni d'entrave à la circulation des personnes et des véhicules. Au cas présent, il ne fait pas de doute que les syndicats de salariés pourront une nouvelle fois s'interroger sur le motif réel de telles poursuites : s'agit-il de museler les organisations syndicales de salariés, voire de les faire passer pour des agitateurs peu soucieux du respect de la loi ?

Dans l'affaire qui nous occupe, les deux prévenus avaient été relaxés par le Tribunal correctionnel le 20 novembre 2012, qui estimait que ni l'élément matériel, ni l'élément intentionnel n'étaient réunis : d'une part une simple distribution de tracts ne pouvait s'assimiler à une manifestation, d'autre part les organisateurs supposés ne pensaient pas avoir à déclarer une telle distribution de tracts, car il ne s'agissait pas à leurs yeux d'une manifestation.

La Cour d'appel confirmera la relaxe des prévenus, au motif pour l'un qu'il ne pouvait être considéré comme un des organisateurs de la distribution de tracts, et pour le second que cette distribution de tracts ne pouvait être considérée comme une manifestation au sens de l'article 431-9 du Code pénal. La Cour soulignait que « la manifestation se définit, selon la doctrine, comme étant un déplacement collectif organisé sur la voie publique aux fins de produire un effet politique par l'expression pacifique d'une opinion ou d'une revendication, cela à l'aide de chants, banderoles, bannières, slogans, utilisation de moyens de sonorisation » ; ces conditions n'étaient, en l'espèce, pas réunies.

C'est sur ce point que se prononce l'arrêt de la Chambre criminelle du 9 février 2016 rapporté ci-dessus.

Si l'article 431-9 du Code pénal réprime les manifestations non préalablement déclarées, la loi ne définit pas ce qu'est une « manifestation ». La Chambre criminelle de la Cour de cassation avait refusé de transmettre une question préjudicielle de constitutionnalité sur ce point en affirmant : « la question posée ne présente pas, à l'évidence, un caractère sérieux, dès lors que les termes du 1° de l'article 431-9 du code pénal, qui incrimine le fait d'avoir organisé une manifestation sur la voie publique n'ayant pas fait l'objet d'une déclaration préalable dans les conditions fixées par la loi, sont suffisamment clairs et précis pour que l'interprétation de ce texte, qui entre dans l'office du juge pénal, puisse se faire sans risque d'arbitraire » (8 avril 2014, n°14-90008).

La Cour de cassation écarte la définition de la Cour d'appel et répare cet « oubli » du législateur en définissant de manière particulièrement large la manifestation : « constitue une manifestation, au sens et pour l'application de ces textes, tout rassemblement, statique ou mobile, sur la voie publique d'un groupe organisé de personnes aux fins d'exprimer collectivement et publiquement une opinion ou une volonté commune » (ci-dessus). En procédant de la sorte n'est-elle pas allée au-delà de son rôle d'interprète de la loi pénale et ne s'est-elle pas véritablement substituée au législateur quant à la définition même des éléments constitutifs de l'infraction ? Il est difficile de ne pas voir la contradiction entre cette intervention prétorienne dans le domaine de la loi et le rejet de la QPC.

En adoptant une définition très large, la Cour permet aux pouvoirs publics un contrôle du droit de manifester tout aussi large sur ce qui est reconnu comme une des modalités de la liberté d'expression. Ceci doit appeler à la vigilance les militants syndicaux qui risquent d'être poursuivis pour la moindre distribution de tracts ou rassemblement spontané, et en tout cas au plus grand zèle, au risque bien évidemment de noyer les services de la préfecture...

Ceci étant, ni la Cour d'appel, ni la Cour de cassation ne répondent à certaines questions.

Seuls les organisateurs de manifestations peuvent être poursuivis sur le fondement de l'article 431-9 du Code pénal. Or, la décision du Tribunal correctionnel indiquait qu'aucun des deux prévenus n'apparaissait être l'organisateur de la distribution de tracts litigieuse. Mais, ni l'arrêt de la Cour d'appel, ni celui de la Cour de cassation n'évoque cet aspect.

Enfin, il n'est pas non plus évoqué l'élément intentionnel. En effet, en l'absence de définition claire de ce qu'est une manifestation, l'organisateur pouvait-il savoir qu'une distribution de tracts doit être considérée comme une manifestation ? Et surtout, peut-on le sanctionner pour ne pas avoir déclaré cette distribution de tracts, définie *a posteriori* comme une manifestation ?

**Hervé Allain**, Magistrat